

PARECER TÉCNICO

INTERESSADO: CAO Cível e de Tutela Coletiva
ASSUNTO: PL 1876/99 – A alteração da Lei 4.771/65 - Código Florestal e as
catástrofes recorrentes no Brasil.

Sumário

I – Introdução _____	01
II – Substitutivo Aldo Rebelo _____	01
III- Substitutivo Aldo Rebelo e as recentes tragédias _____	04
IV –Despreparo: perda de vidas e enxurrada de recursos _____	15
V – Considerações Finais _____	15

I – Introdução

A presente manifestação técnica foi elaborada em atendimento à Coordenação deste CAO-CÍVEL e diz respeito ao substitutivo aprovado pela Comissão Especial referente ao PL 1876/99 (relatoria do Deputado Aldo Rebelo), que estabelece profundas alterações no Código Florestal (Lei 4.771/65), tendo sido enfatizados os aspectos ambientalmente nocivos dessa proposta normativa e seu papel lesivo na promoção e potencialização de catástrofes que ocorrem sistematicamente no Brasil, em várias regiões, associadas principalmente a deslizamentos de terra e enchentes, como vem sendo amplamente noticiado pela imprensa ao longo de décadas, e como se viu, novamente, a partir do dia 12 de janeiro de 2011, envolvendo a região serrana do Rio de Janeiro.

Inicialmente serão apresentadas as principais alterações trazidas pelo substitutivo ao PL 1876/99, já aprovado pela citada Comissão Especial, ilustrando-se posteriormente algumas de suas implicações e desdobramentos nocivos, em detrimento dos interesses difusos e coletivos.

II – Alterações Nocivas do substitutivo ao PL 1876/99 de Relatoria do Deputado Aldo Rebelo

O substitutivo aprovado pela Comissão Especial expressa o resultado de um processo conduzido de forma atropelada e com propostas unilaterais de alteração, desvirtuamento, depauperamento e desfiguração dos conceitos, critérios, diretrizes, e orientações atuais da Lei 4771/65, tanto no que se refere às áreas urbanas como rurais.

A proposta de substitutivo foi construída baseando-se em teses insustentáveis e improcedentes, tais como, o falso conflito entre agricultura e meio ambiente, e a falácia de que a Legislação de proteção ambiental se oporia à expansão e à viabilidade da agricultura brasileira, levando à falta de alimentos.

É digno de nota que as alterações propostas têm como propósito central a subtração do alcance da Lei 4771/65 em termos de proteção ambiental. Trata-se de debate posto para a sociedade brasileira que está se desenvolvendo sobre bases falaciosas, e que nem comprovou e nem justificou devidamente sequer a sua efetiva necessidade.

Neste contexto, é fundamental frisar que o Código Florestal é válido para todo o território nacional, incluindo áreas urbanas e rurais. Desta forma, a supressão, distorção, desvirtuamento, assim como qualquer alteração ambientalmente nociva de seus dispositivos prejudicam tanto o ambiente urbano quanto o rural. Ambos sofreriam desfalques na proteção ambiental em decorrência do substitutivo aprovado pela Comissão Especial.

O substitutivo remove sumariamente do Código Florestal várias modalidades de Áreas de Preservação Permanente (APPs) fundamentais para o cumprimento das diferentes funções destas áreas protegidas. Há casos também de redução da proteção sem a subtração de modalidade de APP como se verifica no caso de reservatórios artificiais.

O significado destas alterações é nefasto e se somará à consolidação de situações de degradação ambiental que se mostram irregulares diante da legislação atual, sendo contempladas e acomodadas pelos dispositivos do substitutivo que se remetem a anistias e regularizações.

Exemplos da remoção sumária de proteção ambiental:

- APPs de topos de morro, montanhas e serras;
- APPs de altitudes > 1800 metros;
- APPs que protegem especificamente a faixa de 300 metros de APP na restinga, estando coberta ou não por vegetação que, havendo referendo explícito da proteção focado nas áreas cobertas por vegetação de restinga (ver art. 4º, item VI do substitutivo);
- Áreas de Várzeas desguarnecidas com as APPs de cursos d'água com delimitação equivocada baseada no leito menor ou leito de vazante.

Haverá um enorme prejuízo para os ambientes de várzea, que são de essencial relevância para a qualidade ambiental, tanto do ponto de vista hidrológico como ecológico, configurando duro golpe inclusive para a proteção dos recursos hídricos e prevenção de enchentes. Outro problema é que o curso d'água protegido passa a ser somente o natural, quando o Código Florestal não faz distinção entre cursos de água naturais ou artificiais.

Em geral, as disposições do substitutivo no que se referem às APPs de mananciais (nascentes, olhos d'água, veredas, cursos d'água e reservatórios) são um

descalabro diante da meta de proteção das águas. Por conseguinte e de forma paradoxal, constituem medidas que se voltam fortemente contra a própria agricultura, a ocupação humana e a sociedade, configurando nítido incentivo ao aumento e à manutenção de ocupações irregulares em áreas de risco.

De fato, as propostas do substitutivo se mostram como um retrocesso em termos de proteção ambiental, com propostas como a criação de uma faixa de apenas 15 metros para cursos d'água com menos de 5 metros de largura (artigo 4º, item I, alínea a), categoria que engloba incontáveis cursos d'água no país levando a mais uma forte redução na dimensão das áreas protegidas (que eram de no mínimo 30 metros), com agravante de se tratar de situação de excepcional importância para todas as funções exercidas pelas APPs, sobretudo aquelas voltadas evitar riscos à população.

Também haverá enorme prejuízo à proteção de corpos d'água, visto que acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a um hectare deixam de ter APPs, de forma injustificada e sumária (artigo 4º, parágrafo 2º). Já as áreas de entorno dos reservatórios artificiais ficam na dependência do que for estabelecido no licenciamento, respeitando a faixa mínima de 30 metros em área rural e 15 em área urbana e com as alterações permissivas e lesivas da Lei 11977/2009, em face do conceito de "área urbana consolidada" (artigo 4º, itens III e parágrafo 3º; artigo 5º, parágrafos 1º a 3º).

Em relação a nascentes e olhos d'água, o substitutivo aprovado pela Comissão Especial estabelece uma distinção injustificada entre os conceitos de nascente e olho d'água, com prejuízo às áreas protegidas nestas situações pela legislação atual, que trata estas definições conjuntamente, incluindo proteção às situações de intermitência.

Desguarnecendo a proteção das nascentes em certas situações também se prejudica, por exemplo, a sua distinção de tratamento em função do enquadramento de utilidade pública e de interesse social, pois nascentes só podem ser objetos de intervenção para fins de utilidade pública, nos termos do Código Florestal atual.

Assim, dentre os seus mais graves elementos, o substitutivo de relatoria do Deputado Aldo Rebelo promove:

- Anistias e Regularização de passivos ambientais (exemplo: vegetação suprimida irregularmente).
- Exclusão do enquadramento de APPs nos casos de topos de morros, montanhas e serras, várzeas e áreas com altitude superior a 1.800 metros.
- Redução da APP ripária para os rios de menos de 5 metros de largura, passando de 30 metros para apenas 15 metros, e a adoção do leito menor como referencial para fins de delimitação das APPs de cursos d'água.

É preciso lembrar também que, tanto no ambiente rural como no ambiente urbano as populações, de alta renda ou de baixa renda, que permanecerem em áreas ambientalmente frágeis, que na maioria das vezes, são protegidas pela legislação ambiental, ficarão submetidas aos riscos inerentes aos quais estão sujeitos esses espaços.

Na tragédia em curso na região serrana do Rio de Janeiro, muitos proprietários rurais foram prejudicados, pois os deslizamentos não pouparam extensas áreas de horticultura de pequenos lavradores, cuja produção se destina às áreas urbanas do Rio de Janeiro. No contexto em questão foram atingidas áreas rurais e urbanas, afetando todas as classes sociais que habitavam essas áreas.

As proposições feitas no substitutivo aprovado pela Comissão Especial do PL 1876/99 e as suas justificativas ignoraram e trataram de forma distorcida e equivocada a situação brasileira no que se refere à pressão crescente exercida sobre seus remanescentes de ecossistemas naturais, a exemplo das florestas nativas. Desconsideraram ainda a ameaça que paira sobre os espaços territoriais especialmente protegidos, a exemplo das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal em todo o país e os prejuízos que a sua degradação e gestão indevida podem representar para a sociedade, incluindo a promoção de ocupações humanas em áreas de risco.

III – O substitutivo do Aldo Rebelo e as recentes tragédias brasileiras

No âmbito do planejamento e da gestão territorial tanto rural como urbana, as posturas defendidas através das alterações propostas no Código Florestal só agregam perspectivas negativas ao quadro atual.

As áreas rurais vêm diminuindo gradativamente em muitos municípios brasileiros, cedendo lugar às áreas urbanas. Onde persistem as áreas rurais, há crescente pressão sobre os remanescentes de ecossistemas naturais, sendo esta caracterizada pela degradação ambiental, com destaque para a supressão de vegetação nativa, que vem sendo substituída por atividades de agricultura, silvicultura e pecuária.

No cenário urbano, revela-se, em muitos municípios, a inexistência, inadequação (técnica e/ou jurídica) ou inaplicação de Planos Diretores, bem como a presença de amplas áreas com ocupação, uso ilegal e vedação ao acesso de áreas públicas, além da incidência de parcelamentos ilegais do solo para fins urbanos, contrariando as normas ambientais e urbanísticas, com a ocupação de áreas de risco.

Em consequência dessas alterações adversas, multiplicam-se as ocorrências de enchentes, erosão, assoreamento das coleções hídricas, deslizamentos de terra, falta de água, poluição e tantas outras tragédias cotidianas que assolam as cidades brasileiras.

A fim de evitar e mitigar a recorrência desses problemas e dos impactos da urbanização é fundamental a manutenção e respeito às Áreas de Preservação

Permanente (APPs), que abrangem as margens dos cursos d'água, lagoas, lagos e reservatórios d'água naturais ou artificiais, nascentes, encostas acima de 45°, topo de morros, restingas, dunas, manguezais, veredas e altitudes maiores que 1.800 metros (Código Florestal).

A proteção dessas áreas é justificada pelo cumprimento de um conjunto de funções ambientais vitais, quais sejam: preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações.

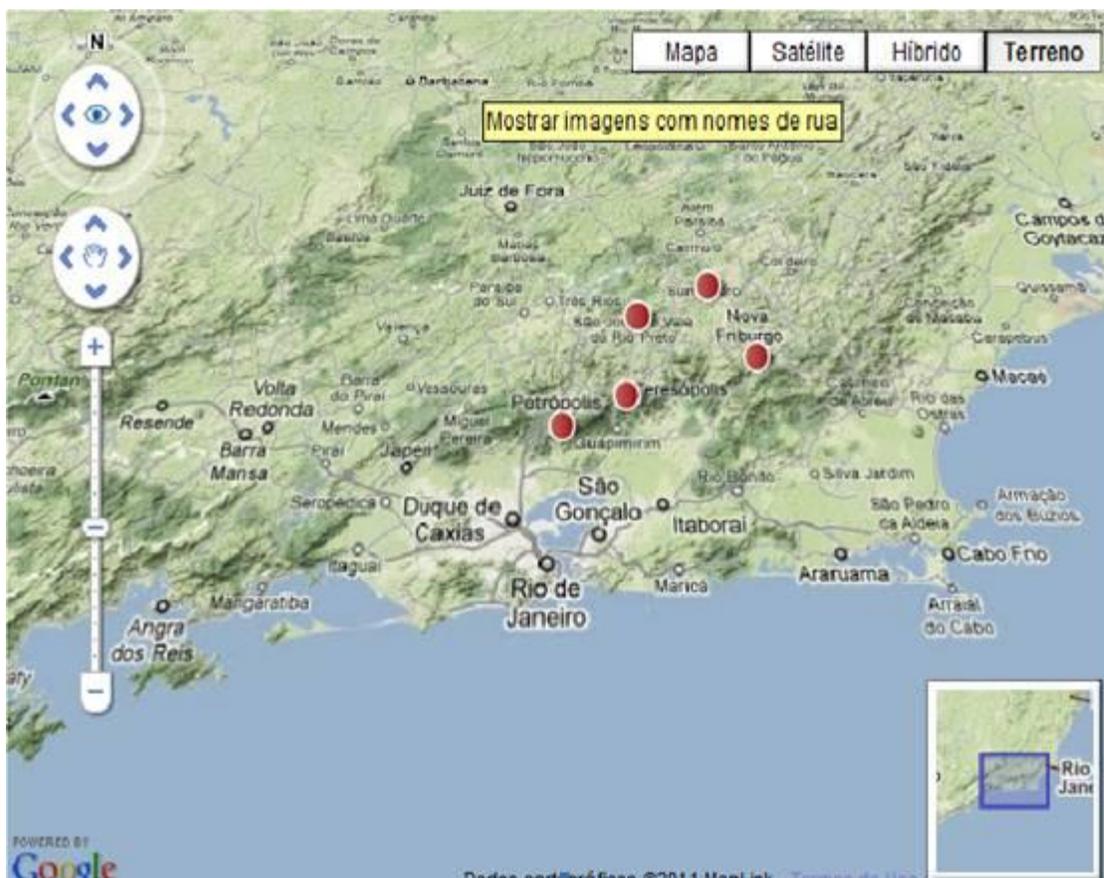
Nesse contexto, qualquer alteração normativa que contemple a redução dos limites protegidos e a permissão para intervir nas APPs, como propõe claramente o substitutivo relatado pelo Deputado Aldo Rebelo, acarretará a perda de funções ambientais, podendo afetar a saúde, a segurança e a qualidade de vida da população, comprometendo as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais.

O prejuízo as funções ambientais das Apps ocorrem tanto em áreas rurais como urbanas, e podem atingir as diferentes classes sociais.

A seguir apresentamos destaques referentes à recente tragédia na região serrana do Rio de Janeiro. Cabe lembrar que esse tipo de tragédia não é inédita. Em 2008, por exemplo, a alvo da força das águas foi Santa Catarina. No ano passado, tragédias semelhantes atingiram Angra dos Reis e Niterói.

- **As tragédias anunciadas da região serrana do Rio de Janeiro – janeiro de 2011.**

A região atingida é ilustrada na imagem a seguir:



A seguir são apresentadas fotografias e imagens de satélite que não deixam dúvidas da correlação do desrespeito ao Código Florestal com o aumento da suscetibilidade das populações a catástrofes na região afetada pela tragédia. Também se mostra evidente que as flexibilizações trazidas pelo substitutivo do Deputado Aldo Rebelo a este quadro só irão promover ainda mais as ocupações humanas indevidas e irregulares, potencializando novas perdas de vidas.

É notório que regiões com estas características estarão sempre sujeitas às fragilidades ambientais inerentes dos espaços onde se inserem, no qual há ampla e notória ocorrência de espaços territoriais especialmente protegidos, a exemplo das Áreas de Preservação Permanente, as mesmas que estão sob ataque da bancada ruralista no Congresso Nacional, bem como sob ataque no Conama, a exemplos das alterações recentemente aprovadas pela Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas daquele órgão com relação à Resolução Conama 303/02.

(http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/19371341/Parecer_Conama_3031.pdf;
http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/19371341/Apresent_Demonstrativo%20M_P_CTAJ_Nov10.pdf).

APP CURSO D'ÁGUA



Teresópolis - foto: Vladimir Platonow - Agência Brasil



S Jose do Vale Rio Preto - foto: Gabriel Macieira - site Terra

APP CURSO D'ÁGUA



Teresópolis - foto: Vanderlei Almeida – AFP



Teresópolis - foto: Antonio Lacerda - EFE - Site Terra

APP CURSO D'ÁGUA



Nova Friburgo - foto: Marcos de Paula - Agência Estado



Teresópolis - foto: Bruno Domingos - Reuters

APP DE ENCOSTA E TOPO DE MORRO



Nova Friburgo - foto: Marino Azevedo - site Terra



Nova Friburgo - foto: Marcos de Paula - Agência Estado

APP DE ENCOSTA E TOPO DE MORRO

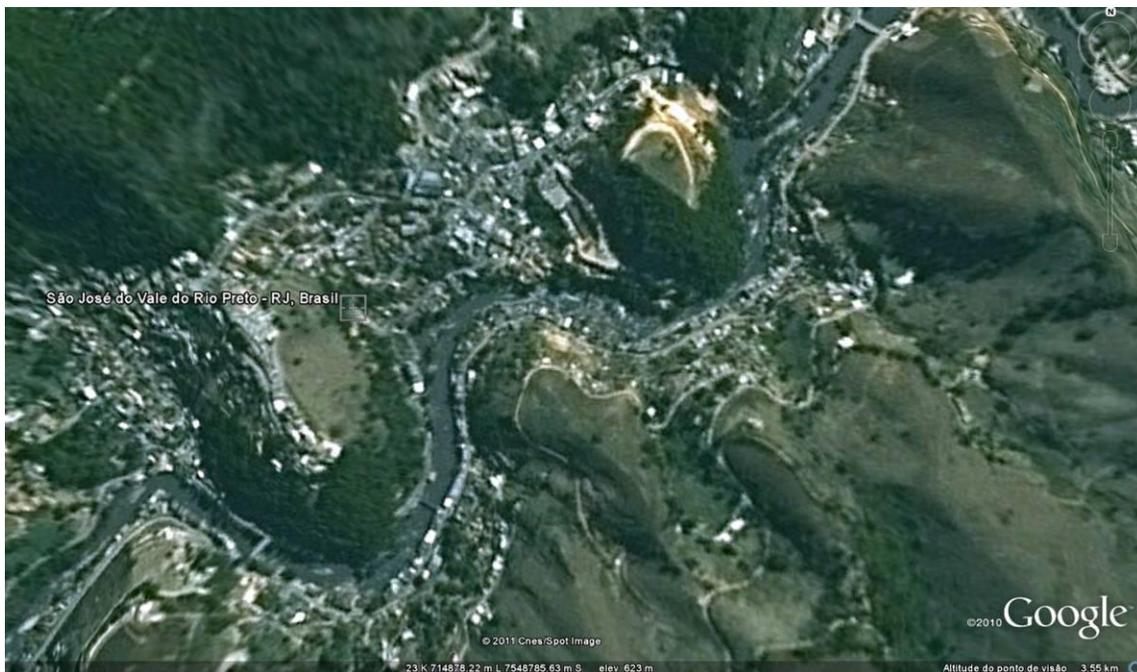


Nova Friburgo - foto: Shan Reis - EFE - Site Terra



Teresópolis - foto: Marino Azevedo - Governo do Estado do RJ

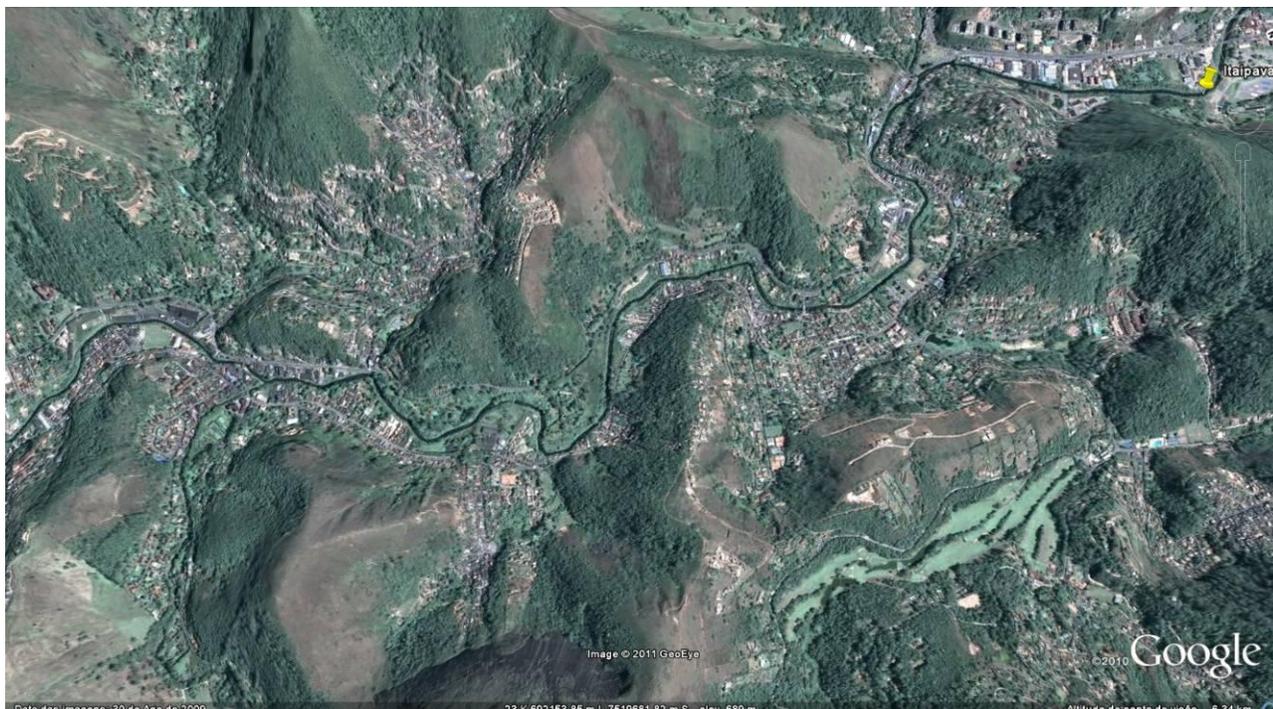
IMAGENS GOOGLE EARTH



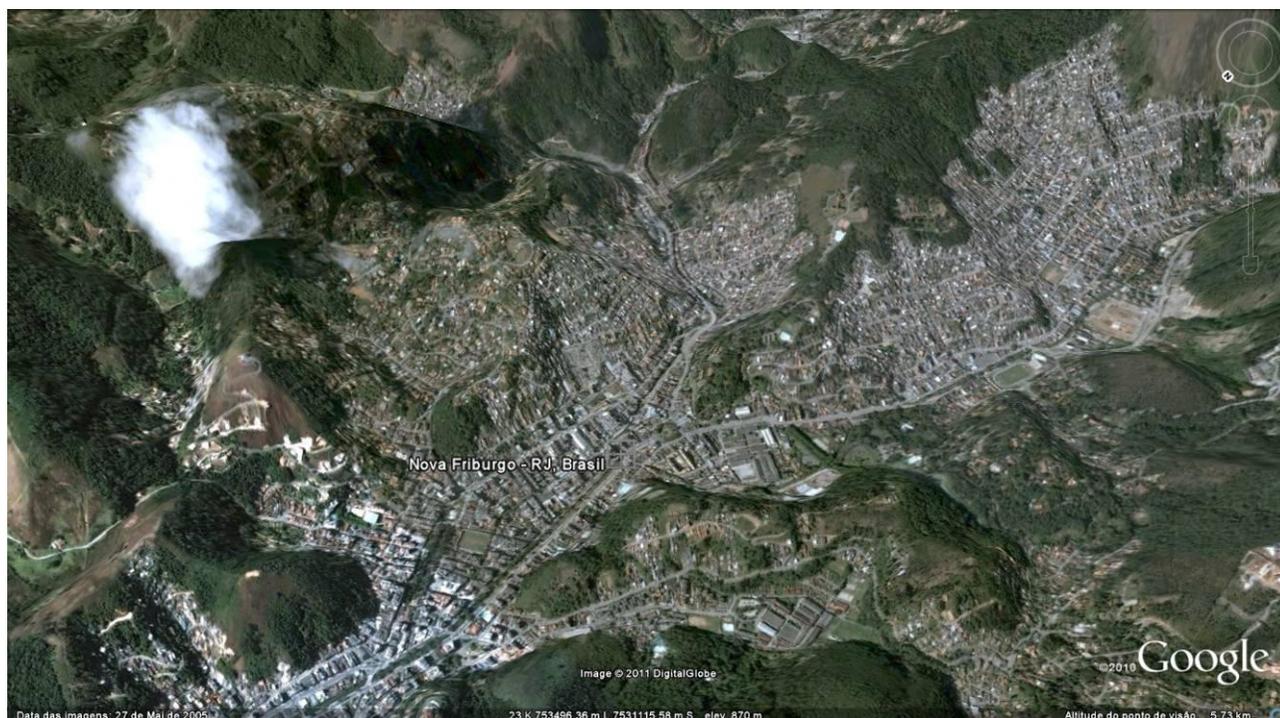
Ocupação das margens do rio que atravessa São José do Vale do Rio Preto



Ocupação da APP das margens do rio que atravessa Sumidouro



Ocupação de topos de morros, encostas íngremes e margens de cursos d'água em Itaipava



Ocupação de encostas íngremes no bairro de Olaria - Nova Friburgo, um dos mais afetados



Detalhe da ocupação de margem de curso d'água e encostas íngremes na região do Caleme - Teresópolis, um dos pontos mais afetados pela tragédia.



Ocupação de margem de curso d'água, encostas íngremes e topos de morros na região do Caleme - Teresópolis, um dos pontos mais afetados pela tragédia.



Ocupação de encostas íngremes e topos de morros na região do bairro Caleme - Teresópolis, um dos mais afetados pela tragédia.

IV - Despreparo: perda de vidas e uma enxurrada recursos públicos

Além das mortes de centenas de cidadãos, perda irreparável, e que já se sabe, poderiam, em grande medida ter sido evitadas, o impacto dessas alterações adversas provocadas pelo sistemático desrespeito aos princípios básicos de planejamento e gestão territorial, a exemplo do desrespeito às APPs, levam a enormes gastos dos cofres públicos e, conseqüentemente, pesam nos bolsos dos contribuintes.

V- Considerações Finais

A imprensa noticiou ativa e intensamente a tragédia dos últimos dias. Diversas entrevistas e matérias sobre o tema foram editadas, em jornais de ampla circulação, assim como em inúmeros sites da internet.

Especialmente com referência ao artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo de Domingo 16/01/2011, intitulado: *“Revisão do Código Florestal pode legalizar área de risco e ampliar chance de tragédia”*, e especialmente no que se refere à manifestação do Deputado Aldo Rebelo, trazida sobre o título *“Relator nega mudanças na área urbana”*, cabe destacar:

- **As áreas atingidas pela tragédia da região serrana do Rio de Janeiro continham tanto áreas urbanas como rurais, inclusive pequenas lavouras de hortaliças cuja produção é consumida no RJ. Tanto é que tal aspecto já foi inclusive amplamente noticiado pela imprensa.**
- **As áreas atingidas pela tragédia da região serrana do Rio de Janeiro continham ocupações irregulares (incluindo também possíveis construções licenciadas), com características de classe média e alta, assim como de baixa renda. A catástrofe atingiu todas as classes sociais.**
- **Não há como o Deputado Aldo Rebelo se esquivar de estar promovendo e potencializando tragédias por meio das proposições do substitutivo do qual é relator, que desfigura e adultera o Código Florestal. Ao desguarnecer a proteção ambiental conferida pela referida Lei, está atentando contra a qualidade ambiental tanto em áreas urbanas como rurais, promovendo anistias e ocupação humana irregular, injustificadas e prejudiciais em áreas destinadas à proteção ambiental, que incluem inúmeras áreas de risco, tanto no que se refere a deslizamentos como enchentes.**
- **Não há como se alegar também que o substitutivo ao Código Florestal proposto pelo referido relator não se aplica a áreas urbanas, assim como negar que o mesmo substitutivo não se mostra extremamente prejudicial, também para estas áreas.**

Em primeiro plano, é preciso lembrar que o Art. 4.º do referido substitutivo define as Áreas de Preservação Permanente, e embora nesta proposição prejudique, adulate e desvirtue de forma notável o artigo 2º da Lei 4771/65, em vigor, se remete claramente “a zonas rurais ou urbanas”. Por seu turno no parágrafo 3º do mesmo artigo do substitutivo, também há alterações lesivas em face da normativa em vigor, quando se promove, a alteração do conceito de “áreas urbanas consolidadas” que hoje vigora, no âmbito da legislação ambiental, nos termos das Resoluções Conama 303/02 e 302/02.

São Paulo, 18 de janeiro de 2011.



Biólogo Roberto Varjabedian
ATP/CAEx/MP/SP



Engº Agrônomo Eduardo Pereira Lustosa
Assistente Técnico de Promotoria